

積極政治の展開とイギリス政府活動の拡大

久 保 憲 一

Development of Positive Politics and Extention of Activities of British Government

Kenichi KUBO

イギリスにおける政府活動は、明確な一線を描くことはできないが、19世紀半ばから20世紀にかけ、経済・社会的事情の変化、国民の政治に対する要望や期待の増加に伴い、不可避免的に膨脹、強化の一途を辿ってきた。そこで今日のイギリス首相の任務と地位を明らかにするために、まず小論においてイギリス政府活動の拡大、発展の過程を一瞥し、政府組織、公務員および政府支出の膨脹の実態を分析、究明することとする。

I. イギリスにおける積極政治の展開

1. 今日の政府活動

100年前まで、一般市民は、中央政府を殆ど意識することなく、日々生活していた。公共分野における被雇用者の大半は、概して陸軍軍人、海軍軍人、徴税官及び郵便集配人であった。僅かな割合の人口しか所得税を払わず、また収入と支出の均衡をとること以外、国家経済を規制する政府についての観念を殆ど持っていなかった。政府の主たる活動は、保健と工業について幾らか規制を行ったというものの、国防、警察と治安及び財政が基本領域であった。今日でもこれらの機能を管轄するのは、イギリスにおいて最も古い省、即ち内務省、外務省及び大蔵省である。治安を維持し、国土を防衛し、また通貨を統制するこれらの第一義的（政府が最初に引きうけたという意味において）仕事は、今なお政府本来の機能である。それゆえ政府がもしこれらを行わないとすると、効果的政府たることを停止することになる。かくて今日、政府は社会を管理するため（法律、規制の作成という意味において）広汎なルールを作製し、また移転支出、サービスや資本の形において利益、物品を分配し、また所得に対する直接税や購入した物品に対する間接税の形において収入を調達する¹⁾。

20世紀においてそれぞれの一般市民は常に政府の指導に従う。彼の学校教育は強制される。彼の身体的安寧は、包括的な公共医療サービスによって得られる。彼は、仕事を紹介し、職業訓練する機関によって助けられる。彼は、在職期間中の病気、事故および失業の保険を受ける

恩恵に浴する。彼の住宅は、政府機関によって賃貸されることがあり、あるいは住宅の購入や改築において援助されることもある。彼は、政府の広汎な福祉手当やサービスを利用することができる。そして彼は退職時に恩給を受ける。100年前の政府が関知しなかった以上の如きまたその他多くの方法において、彼は政府およびその機関との密接且つ秩序ある関係を保っている。²⁾

特に実業家は、政府と一層多くの関係を維持する。20世紀の実業家は、彼が工場を建設しようと思うと、例えば環境計画、工業開発認可証、政府補助金、引当金と報酬、被雇用者の福祉と訓練、被雇用者保険と課税、労使関係、免許証、廃棄物処理、大気汚染および貿易統計を取ること等において、多くの法律や規制に直面さざるを得ない。おそらく19世紀の人々なら、これらを許しがたい政府干渉と見たにちがいない。³⁾

2. 積極政治の出現と展開

(1) 国内政策

17世紀に市民革命が起こり、18世紀に産業革命が生じたとはいえ、当時イギリス社会はまだ全体として農業国であり、政府の規模もまだ比較的小さなものであった。そして人々の政府に対する期待は、アダム・スミスやジェレミー・ベンサムの自由放任思想や自由競争思想に代表されるように、主として支配的または取締りの権力であり、政府にその権力の極小化と、その権力からの開放を求めたものであった。

ところが1830年代から40年代にかけて工業化・都市化が進展し、イギリスは農業国から世界最初の近代工業国となった。かくて以下のごとき政治、社会的変化がもたらされた。

第一次選挙法改正 (1832)……選挙権を資産階級を含む中流階級に拡大した最初の選挙改革
穀物法の撤廃 (1846)……自由貿易の達成

チャーチスト運動……労働者階級の苛酷な待遇の改善を要求する運動

都市自治体法 (1844)……大都市自治権を地主、聖職者から資産階級に移した

救貧法改正 (1834)……自由放任主義の原則を労働力市場に適用し、低廉且つ自由な労働力の創出を企図した

またこの頃、労働者階級保護のために「工場法 (特に1833年と47年)」「公衆衛生法 (1848)」「鉱山法 (1842)」といった法律が早々と成立した。これは、政府干渉の萌芽として注目に値する。

とはいえ、1850年代、70年代は、イギリスが最も繁栄した時であり、自由主義、自由貿易を謳歌する時代であった。

砂糖、茶、コーヒー、酒、煙草等の嗜好品以外の大部分の関税廃止

英仏通商条約の締結 (1860)

公務員試験制度 (1871)

労働組合法 (1871)

労働組合会議 TUC の結成 (1867)

初等教育法 (1870)

19世紀も70年代以降になると、イギリスには大きな構造転換が生じた。「世界の工場」として世界経済をリードしてきたイギリスは、アメリカ合衆国とドイツの世界市場への進出によってその独占支配体制を崩され、大不況に陥った。工業特に銑鉄生産高は、米独の後塵を拝して第三位となり、農業も衰退に向かった。しかし自由貿易への信仰から、政府はまだ殆ど保護政策をとらなかった。また資産階級の大土地所有制に対する攻撃が開始された。地主階級の支配も揺るぎ始めた。

自由統一党の成立 (1886)

第三次選挙法改正 (1884)

自由＝労働主義の下での新しい運動の生起

社会民主同盟創設 (1883)

独立労働党結成 (1889)

労働代表委員会結成 (1900)……労働組合会議と独立労働党、社会民主同盟、フェビアン協会
会の四団体の代表者からなる (1906年以降、労働党の名称が採用される)

労働者と雇用者の個人契約には政府は干渉すべきではないという原則はまだ依然として根強く残っていたが、それも徐々に修正され、労働者福祉に関連する法律も次第に制定された。特に次の二法は看過しえない。

雇用者責任法 (1880)

労働者保障法 (1897)

(2) 対 外 政 策

19世紀におけるイギリス政府の植民地政策は、70年代を境に大きく方向転換し、また産業革命以来の圧倒的な工業化の趨勢によって自由貿易の道を選んだ。1813年に東インド会社の独占支配体制は崩され、33年には東インド会社の通商権も剥奪され、中国貿易も自由化された。

穀物法廃止 (1846)⁵⁾

航海法の廃止 (1849)

イギリス政府は、工業化をより拡大し、「世界の工場」としての地位を維持し、イギリスの主導する世界経済において、植民地を一層有効たらしめようとした。

かくして白人植民地に対しては植民を奨励し、関税自主権や自治権を付与、帝国防衛費の自己負担化という政策をとり、他方イギリスの要石とみられたインドに対してはより徹底した隷属化政策を推進した。東インド会社の貿易権を剥奪し、それを専ら行政機関としてインドの支配を強化、東インド会社を利用することによってその周辺に領土を拡大した。1857年、セポイの反乱が起こるや、イギリスは軍隊を派遣してこれを鎮圧、以後インドを直轄統治領とした。また中国に対しては、アヘン戦争 (1840－58) やアロー戦争 (1857－58, 1858－60) にみられるように、武力に訴え、開港を強要するという露骨な自由貿易政策を展開した。

こうした自由主義的政策は、帝国主義的政策に変化した。これは、南北戦争後のアメリカ合

衆国の躍進、プロイセンの躍進に伴う北ドイツ連邦（1866）、ついでドイツ帝国の成立（1871）という国際情勢の変化による世論の転換に負うところが多い。また自由党党首グラッドストーンのニュージーランド駐屯軍の引き上げ政策に対して猛反撃が生じた。かくてこれを機敏に察知したディスレリーは、1872年の演説において帝国の統合を保守党の政策として公約した。これは世論に大きな反響を与え、74年の選挙では保守党が大勝し、政権に復帰した。

帝国主義の開始

第二次ディスレリー内閣（1874－80年）の一連の帝国主義的政策として

スエズ運河株の買収（1874年）

トルコ帝国の保全（例えば1874年のベルリン会議）

第二次アフガン戦争（1878－79年）

インドを基点とする帝国主義

1880、90年代、ディスレリーの後継者ジョセフ・チェンバレンも、同じ帝国統合政策を推進した。

植民地会議の開催（1887年以降数回）

植民地相として南ア戦争の指導（1899－1901）と南ア連邦の統合

(3) 20世紀の政府活動

20世紀においては、19世紀までの自由放任主義は放棄され、政府は国民生活のあらゆる分野に積極的に干渉するようになった。即ち「最も少なく政治する政府こそ最善」であった時代から「最も多く政治する政府こそ最善」とされる時代に転換した。まず第一次世界大戦に至る20世紀初頭には『ナショナル・ミニマム』（国民最低限の生活保障）の思想が普及し、次のような重要な社会立法が行われた。

老齢年金法（1908）

国民保険法（1911）

①戦時体制（第一次世界大戦）

1902年の日英同盟形成によって「栄光ある孤立」に終止符を打って以来、イギリスは英仏協商、英露協商によって植民地、半植民地に対し帝国主義支配体制の維持を図りつつ、ドイツには対決姿勢を強め、1914年、ついに対独宣戦布告を行った。

国土防衛法の制定

《アスキス連立政府の誕生》

軍需担当省の創設

徴兵制の導入（1916年1月）

政府の私経済への介入強化の開始

《ロイド・ジョージ戦時小内閣（5－6人）の誕生》

政府の力は砂糖、肉、茶、バターなどの配給制等、国民生活の中の従来及んでいなかった部分まで入り込んだ。例えば、

酒類販売中央統制局設立（1915）

労働運動指導者の政府機構への参加

労働者階級の社会的地位向上と戦争への動員

婦人の社会的進出に伴う30歳の婦人参政権の付与（1918年2月）

自治領の不満吸収のために自治領の首相を招いた帝国戦時内閣会議の開催

イギリス政府の植民地支配のやり方は国内の社会不安に対処する時と同様極めて巧妙であり、第一次大戦を経て盛り上がってきた植民地の民族運動にアメとムチを使い分けて対応した。

②世界恐慌

1929年、アメリカ合衆国において惹起した世界恐慌はイギリスにも波及した。失業者は200万人を越え、国際収支は赤字になった。この恐慌は、保守党が労働党のマクドナルドやスノーデンを担ぎ、またサイモンらの自由党員を含めた挙国一致政府によって乗り切られた。更に金本位制離脱や保護貿易政策への転換を経てイギリス経済は次第に立ち直りをみせた。

③第二次世界大戦

1934年に首相に着任したネビル・チェンバレンの「宥和政策」も効果無く、1939年9月1日、ドイツのポーランド進駐により、第二次世界大戦は勃発した。そして1940年ドイツが北欧進駐を開始した際、イギリスもノルウェーに派兵した。

結局この出兵は失敗に終わり、チャーチルが首相を継承した。彼は労働党、自由党を抱き込み、ロイド・ジョージよりも堅固な挙国一致政府を作り、政・戦両面にわたって強力なリーダーシップを発揮した。第二次世界大戦のために組織化された国内体制を生かし、社会改革をより意識的行おうとする動きが、早い時期からあらわれた。政府においては、ベヴィン労相の下に福祉問題担当のウィリアム・ベヴァリッジの活躍が目立った。彼は社会福祉の将来計画を考える委員会委員長として、その検討結果を1942年に「ベヴァリッジ報告書」にまとめて発表した。この報告書は、それまで別々に存在した健康保険、失業保険、年金などを統一した制度のもとに置き、国民すべてに受益させることを提言したもので「ゆりかごから墓場まで」の社会福祉制度の青写真となった。戦争中、立法化されたのは家族手当制度のみとはいえ、政府はこの報告書の原則を認めた。1944年には教育法も実現した。

④戦後〈福祉国家化〉

1945年に戦争が終結するや、チャーチルの戦時挙国一致体制が瓦解し、7月に選挙が行われた。労働党は「将来を直視しよう」という選挙方針を発表し、イングランド銀行や燃料産業・鉄鋼業などの国有化、国家による独占体の監督、完全雇用の維持、国民医療制度・社会保障制度の確立を訴えた。国民の大多数がこれを歓迎し、労働党は絶対多数を得て政権を獲得した。

労働党アトリー政権は、『福祉国家』への道を選び、法案を大量に通過させた。そして次のごとき基本政策を着々と断行した。

〈産業国有化〉まずイングランド銀行を国有化し、また戦時統制下で事実上公有の状態にあった石炭、電力・ガス供給、民間航空と運輸、鉄鋼を有償で次々と公社化した。

〈社会福祉政策〉「ベヴァリッジ報告」に基づき、無料の医療制度が実現した。100万戸の住宅を新築し、大都市近郊に職と住を備えたニュー・タウンを造成、人口拡散と古い都市のスラム街も一掃した。

〈経済政策〉インフレを低率に抑え、完全雇用を実現。義務教育を15歳迄一年延長し、奨学資金の充実により労働者階級の子弟に高等教育への機会を与えた。

以来今日に至るまで社会福祉国家は政党対立の争点ではなく、国民的コンセンサスの基礎となった。

II. 中央政府の膨脹

1. 政府機関の拡大

政府活動の増大は次の如き三つの結果⁶⁾をもたらした。

第一の結果として、中央行政組織における業務の総合調整の必要が生じた。1914年当時、殆どの省は、規模においても業務においても小さく、極めて限定されていたので、あまり調整を必要としなかった。総合調整は、内閣 (Cabinet)、帝国国防委員会 (Committee on Imperial Defence) および大蔵省 (Treasury) に任された。とくに後者の役割は、Permanent Secretary of Treasury をして Permanent Head of the Civil Service たらしめる1919年の決定により、強化された。

第二の結果は、新たなサービスを提供するために新大臣や新省(例えば最近には、エネルギー、芸術、物価・消費者保護)を増やすことであった。ロビー達は彼らの関心事を扱う省を設立するよう急立てた。近年には、民族、ウェスト・ミッドランドおよび性の平等の各争点を扱う若干の大臣を任命せよという要求があった。諸機能の増大と専門化も、新たな大臣創出の催促となった。しかしこれは、総合調整を求める圧力によって部分的に相殺された。幾つかの省における業務量の増大と異種の業務の増加は、殆どの省に多くの大臣を保持させた。省を指揮する単純な大臣組織は、一人の外務大臣 (Foreign Secretary) と四人の外交担当国務相 (Minister of State)、あるいは一人の環境大臣 (Secretary of State for the Environment) と二人の環境担当国務相 (Minister of State) のように、省内の諸大臣間において責任分担されるようになった。

第三の結果は、大臣のヒエラルキー⁷⁾がより複雑となり、政府も規模において膨脹した。1900年当初殆どの省大臣達は内閣に列することを期待しえた。しかし近年では、大臣 (ministers と Ministers of State) 中、内閣には常時半数足らずしか着席しえない。

過去20年間、極めて熱心に省の再組織化が行われた。中央政府の一層満足できる仕事の追求から、保守、労働の両党は制度改革に腐心した。1970年の白書 "Machinery of Government" は、機能的方向に沿ったより大きな省または「巨大 (super)」省の設立を支持した。このような省は、なお一層の省統合と調整を達成し、選ぶべき機構の価格と利益を考慮するよう省内の大臣に催促し、管理規模の節約を考えさせ、極度に「部門化 (departmentalize)」することを防止

させる機会を大臣に提供する、とみられた。一方、予想される不都合は、ある政策に関する意見不一致が省内で留められるよりも内閣の方がむしろよりよく論議されるかもしれないことと、調整の負担が「巨大」省大臣にとって余りに大き過ぎることである。1960年から79年にかけて31省が廃され、29省が設立された。1970年代初期には五つの「巨大」省（外務・英連邦省、保険・社会保障省、環境省、貿易・産業省、および国防省）が存在した。それらは1952年に存した19の大臣を糾合した⁸⁾。

1914年以来の主要各省の変遷を Table. 1. に示し、また現在のイギリス（本国）に存在する省とその責任範囲を Table. 2. において示すことにする（註 9, 10を参照のこと）。

2. 公務員の増大

政府組織の拡大と複雑化のために（政府組織の拡大は、究極的には省の数よりも政府の規模に反映しているようである）、¹¹⁾ 公的職業に就く人数は、1891年の労働人口の3.6%から1980年の30数%まで拡大した。¹²⁾ 公務員は、1891年の79,000名から1975年の745,000名まで増加した。ただ近年、サッチャー政権において公務員数が1979年の750,000名から1985年の60,000名に多少減少傾向を示した。これは、公務員の費用と規模をコントロールする政策と、公務員のより一層の効率を政府が追求していることを反映している。¹³⁾ しかしサッチャー政権の公務員削減の試みにもかかわらず、Table. 3（註14を参照のこと）が示すように、全体として見るなら公務員数は依然増加している（19世紀から今世紀にかけて、イギリスの人口は僅か1.5倍しか増えなかったが、公務員数は実に数倍にも達した）。¹⁵⁾

3. 政府支出の膨脹

政府支出の膨脹はより一層劇的である。なぜなら概して、社会保障の形における移転支出（transfer payment）と市民へのその他の便益（benefits）が、政府による物質、労働サービスの直接購入より、はるかに急上昇したからである。政府総支出は、1870年、人口ひとり当たり僅か約3ポンドに過ぎなかったが、1970年には400ポンドにも達した。国民所得（要素費用表示の国民純生産）のパーセンテージとして示すなら、支出は9%から45%まで膨脹した。移転支出は、1870年の約0.2%から1970年の12.5%の膨脹であった。¹⁶⁾

また政府の集権化は、中央政府と地方政府の財政責任についての変動を反映する。1870年の政府総支出の半分以上は、地方政府の諸機関によって引き受けられていた。しかしそれら諸機関の機能が大いに拡大したにも拘らず、この比率は、1970年までに三分の一弱まで落ち込んだ。ストライキも、地方政府諸機関自ら調達するその支出比率を同様に低下させた。1870年当時、地方支出の約80%は、おそらく地方税、手数料および諸費用によって調達されていた。しかしこのパーセンテージは一世紀後に約45%まで低下した。かくして人口と所得の増加に伴うとみられる政府の規模や構造の変化は、イギリスの経済業務管理に対する政府支配の増大を示している。¹⁷⁾

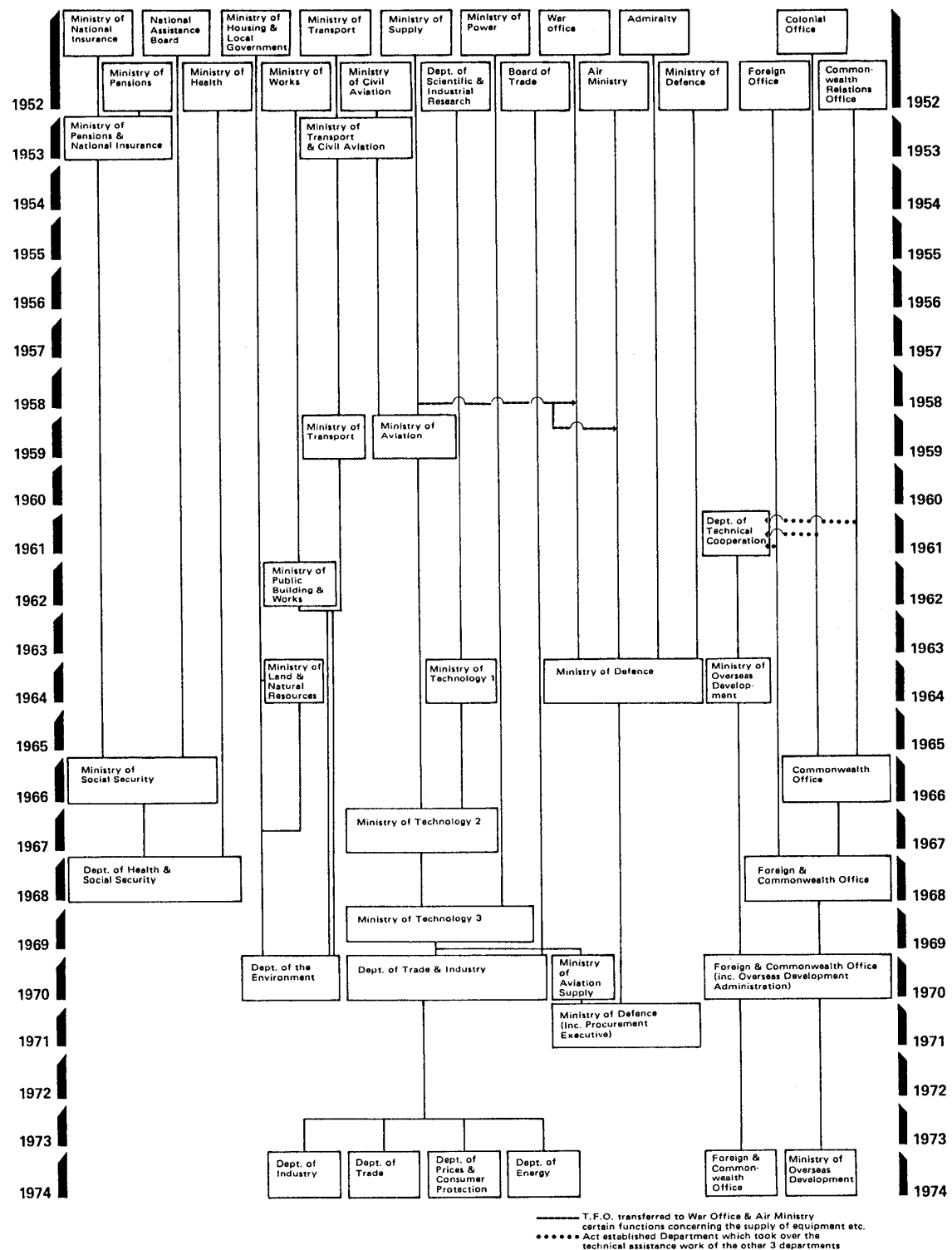
註

- 1) Dennis Kavanagh, *British Politics: Continuities & Change*, 1985, Oxford University Press, PP. 176–177.
郵政省 (the Post Office) は、1837年、現代公益事業を遂行する最初の省となった。また保健に責任を持つ最初の大臣は1854年に、教育に関するそれは1857年に、地方政治に関するそれは1817年に任命された。
Richard Rose, *Politics in England: Change and Persistence*, 5th. ed, 1989, Macmillan Press Ltd., P. 19.
- 2) Ibid, P. 177.
今日、行政は19世紀には予想しえなかった（適当な技術と知識に関する）技術的志向を必要としている。100年も前には、合理的知性と教育のある人物なら有能な行政官たりえた。今日、多くの行政官は、一世紀前には想像しえない機能（例えば経済計画）を遂行し、技術（例えば費用・便益分析、経済モデル構築、経営技術）を使用する。また予想しえなかった規模の制度的変化もあった。内閣、省および地方各局の如く、20世紀以前の国家機能を遂行するために形成された制度は、新しくより苛酷な環境に適用されなければならなかった。公社の如き機関も、国家が新機能を獲得すると共に、少しずつ加えられた。
John Greenwood & David Wilson, *Public Administration in Britain*, 1984, George Allen & Unwin Ltd., PP. 10–11.
- 3) P. J. Madgwick, D. Steeds and L. J. Williams, *Britain since 1945*, 1982, Hutchinson & Co. Ltd., P. 150.
- 4) この節は、次の文献を引用、参考にした。
今井宏、青山吉信「概説イギリス史」平成元年、有斐閣
長島伸一「大英帝国」昭和59年、講談社、米川伸一「概説イギリス経済史」平成2年、有斐閣
大野真弓「イギリス史（新版）」昭和60年、山川出版社
村岡健次、川北稔編「イギリス近代史」平成元年、ミネルヴァ書房
- 5) 1846年の穀物法の全廃は、基本的な食物について輸入税を取り払い、自給自足的な農業社会から世界規模で製品を貿易する産業経済への移行を象徴する。
Richard Rose, *op. cit.*, P. 17.
- 6) Dennis Kavanagh, *op. cit.*, PP. 175–176.
- 7) 大臣のヒエラルキー化の詳細については、拙稿「現代イギリス内閣の構造・機能的変容」、『東海大学政治学研究』所収、1989年、東海大学大学院政治学研究科、3–4頁を参照されたい。
- 8) Dennis Kavanagh, *op. cit.*, P. 177.

9)

Table. 1.

Machinery of Government Changes



Source: Martin Minogue, Document on Contemporary British Government: 1. British government and constitutional change, 1977, Cambridge University Press, p. 107

10)

Table. 2.

DEPATMENT	<i>Main areas of responsibility</i>
	The work of many departments on the following covers the United Kingdom as a whole. Where this is not the case, the following abbreviations are used: (GB) for functions covering England, Wales and Scotland: (E, W & NI) for those covering England, Wales and Northern Ireland: (E & W) for those covering England and Wales: and (E) for those concerned with England only.
Ministry of Agriculture, Fisheries and Food	Policies for agriculture, horticulture and fishing (E & W): food policies.
Office of Arts and Libraries	General promotion arts (GB); library and information services (E with advice to W and NI); national museums (E); public libraries and local museums (E); British Library: national heritage.
Crown Prosecution Service	An independent department specialising the prosecution of criminal offences. Headed by the Director of Public Prosecutions, who acts under the superintendence of the Attorney General (E & W).
HM Customs and Excise	Collecting and accounting for revenues of Customs and Excise, including value added tax; agency functions including controlling certain imports and exports and compiling overseas trade statistics.
Ministry of Defence	Defence policy and control and administration of the armed services.
Department of Education and Science	Policies for education (E); the Government's relations with universities (GB); fostering civil science in Britain and internationally.
Department of Employment	The Employment Service, employment policy and legislation; training policy and legislation; health and safety at work; industrial relations, wages councils, equal opportunities; small firms and tourism: statistics on labour and industrial matters (GB); the Careers Service (E); international representation on employment matters.
Department of Energy	Policies for all forms of energy, including its efficient use and the development of new sources; the Government's relations with the public energy industries.
Department of the Environment	Policies for planning and regional development, local government, new towns, housing, construction, inner city matters, environmental protection, water, the countryside, sport and recreation, conservation, historic buildings and ancient monuments (E); and Property Services Agency (GB).
ECGD (Export Credits Guarantee Department)	Provision of insurance for exporters against risk of not being paid for goods and services, and access to bank finance for exports; insurance cover for new investment overseas.
Foreign and Commonwealth Office	Conduct of Britain's overseas relations.
Office of Gas Supply	Monitoring of British Gas as a public gas supplier and granting authorisations to other suppliers of gas through pipes.

Department of Health	National Health Service, personal social services provided by local authorities, and certain aspects of public health, including hygiene (E).
Home Office	Administration of justice; criminal law; treatment of offenders, including probation; the prison service; the police; crime prevention; fire and civil defence services; licensing laws; scrutiny of local authority by-laws; control of firearms and dangerous drugs; electoral matters (E & W). Gaming and lotteries (GB). Regulation of broadcasting; passports, immigration and nationality; race relations and sex discrimination. Responsibilities relating to the Channel Islands and the Isle of Man.
Central Office of Information	Provision of publicity material and other information services on behalf of government departments and a number of public agencies.
Board of Inland Revenue	Administration of direct taxes: collection of National Insurance contributions. Valuation of land and buildings (GB).
The Law Officers' Department	Provision of advice to the Government on English law and representation of the Crown in appropriate domestic and international cases, both civil and criminal, by the Law Officers of the Crown for England and Wales—the Attorney General and the Solicitor General (E & W). The Attorney General, who is also Attorney General for Northern Ireland, superintends the Crown Prosecution Service (E & W), the Serious Fraud Office (E, W & NI) and the Director of Public Prosecutions for Northern Ireland (NI).
The Lord Chancellor's Department	Administration of the Supreme Court (Court of Appeal, High Court, Crown Court) and the county courts (E & W), together with certain other courts and tribunals, and all work relating to judicial and quasi-judicial appointments. Responsibility for promoting general reforms in the civil law and for operating the Legal Aid and Advice Scheme. (The Home Office has important responsibilities for the criminal law.)
Ordnance Survey	Official surveying and mapping, including geodetic surveys and associated scientific work, and topographic surveys covering all of Great Britain and some overseas countries.
Overseas Development Administration	Administration of financial aid to, and technical co-operation in, developing countries.
Parliamentary Counsel	Drafting of government Bills (except those relating exclusively to Scotland); advising departments on parliamentary procedure (E, W & NI).
Paymaster General's Office	Provision of banking services for government departments other than the Boards of Inland Revenue and Customs and Customs and Excises, and the payment of Public service pensions.
Office of Population Censuses and Surveys	Administration of the Marriage Acts and local registration of births, marriages and deaths; population estimates and projections; compilation of health statistics; censuses (E & W). Surveys for other government departments (GB).
HM Procurator General and Treasury Solicitor's Department	Provision of a common legal service for a large number of government departments. Duties include instructing Parliamentary Counsel on Bills and drafting subordinate legislation; providing litigation and conveyancing services; and giving general advice on the interpretation and application of the law (E & W).
Serious Fraud Office	Investigating and prosecuting serious or complex fraud under the superintendence of the Attorney General (E, W & NI).

Department of Social Security	The social security system (GB).
Her Majesty's Stationery Office	Provision of stationery, printing and related services to Parliament, government departments and other public bodies; and publication and sale of government documents.
Office of Telecom-munications (OETEL)	Monitoring of British Telecom and other public and non-public telecommunications operators; enforcing competition legislation and representing telecommunications consumers' interests.
Department of Trade and Industry	Industrial and commercial policy, promotion of enterprise and competition at home and abroad, investor and consumer protection. Specific responsibilities include industrial innovation policy; regional industrial policy; business development, management development and business/education links; international trade policy; commercial relations and export promotion; competition policy; company law: insolvency; consumer protection and safety; radio regulation (GB).
Department of Transport	Land, sea and air transport; sponsorship of the nationalised London Regional Transport and British Rail; domestic and international civil aviation; international transport agreements; shipping and the ports industry; navigational lights, pilotage, HM Coastguard and marine pollution; oversight of road transport (GB); motorways and trunk road safety; and oversight of local authority transport (E).
HM Treasury	Broad economic strategy with particular responsibilities for public finance and expenditure, including control of manpower and pay in the Civil Service.
Welsh Office	Many aspects of Welsh affair, including health and personal social services; education, except for terms and conditions of service, student awards and the University of Wales; the Welsh language and culture; local government; housing; water and sewerage; environmental protection; sport; agriculture and fisheries; forestry; land use, including town and country planning; countryside and nature conservation; new towns, ancient monuments and historic buildings; roads; tourism; a range of matters affecting the careers service and the training activities of the Department of Employment in Wales; selective financial assistance to industry; the Urban Programme in Wales; the operation of the European Regional Development Fund in Wales and other European Community matters; non-departmental public bodies; civil emergencies; all financial aspects of these matters including Welsh rate support grant; and oversight responsibilities for economic affairs and regional planning in Wales.

今日存在する省リストは、20世紀とりわけ第二次世界大戦後、イギリス行政の構造において生じた大きな変化を実証する。19世紀またそれ以前から不断の発展を辿った省には次の七省がある。即ち Foreign and Commonwealth Affairs Office (外務・英連邦省), the Chancellor of the Exchequer (大蔵省), the Lord Chancellor's Office (大法官府), the Home Office (内務省), the Scottish Office (スコットランド局), the Department of Education and Science (教育科学省), the Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (農業水産食料省) である。勿論これらの省の内の幾つかは、それらが新たな責任を必要とした時、それらの任務をより厳密に示すために名称を変更した。例えば the Foreign Office には the Commonwealth Affairs Office が, the Education には the Science が, the Agriculture and Fisheries には Food が加えられた。

比較的新しい省についても、今や the Health and Social Services (保健・社会保障省) の一部である Health は、第一次世界大戦時に付加された。the Defence は第二次世界大戦に創設された。かつて Social Services (社会保障) の一部であった Transport は近年分離、独立して the Department

of Transport (運輸省) となった。the Department of Employment (雇用省) は、かつての the Ministry of Labour が、改名、改組したものである。Ministry of Health から分裂した Housing and Local Government は、1970年に、拡大、改組され、現在の the Department of the Environment (環境省) として誕生した。Board of Trade の多くの機能を引き継ぎ、Ministry of Power を併合した Technology は、「巨大」省 Department of Trade and Industry (貿易・産業省) に吸収された。ウェールズ人の要求によって創設されたのは Wales Office (ウェールズ局)。「援助 (aid)」機能を持った Overseas Department は、the Foreign Office その他の省に分散され、そしてそれは今では the Foreign and Commonwealth affair Office (外務・英連邦省) に併合されている。

こうした省の輪郭を説明し、またそれぞれの省が何故一団の権限を獲得したかの理由を解明することは、イギリス行政の通史を書くことを意味するであろう。時には急速に、ある場合にはゆっくりと、省は創設、分離、併合および移転を継続的に繰り返した。このような変化は、結果的に政府機能の拡大、新しい政策分野の展開 (社会保障、経済計画等) や旧省の廃止、また時にはいろいろな行政分野の重要度の変遷として充分説明される。

Source: A Central Office of Informations reference pamphlet, Britain's System of Government No21/88, pp. 54-57.

- 11) P. J. Madwick, D. Steeds and L. J. Williams, op. cit., p. 151.
- 12) John Greenwood & David Wilson, op. cit., p. 10.
- 13) Bill Johnes and Dennis Kavanagh, British Politics Today, 3rd ed, 1987, Manchester University, p. 139.

サッチャーが官僚を信用しなかった事は、特にフォークランド危機以後、よく知れ渡っている。彼女は、経済、政治などに関し官僚よりむしろ私的アドバイザー「サポートシステム」を重用した。Dennis Kavanagh, op. cit., p. 206.

14)

Table. 3. 公務員の増大

年	人数		
1797	16,267	1901	116,413
1815	24,598	1911	172,352
1821	27,000	1914	280,900
1832	21,305	1922	317,721
1841	16,750	1938	347,700
1851	39,147	1947	717,000
1861	31,943	1975	745,000
1871	53,874	1983	642,800
1881	50,859	1985	600,000
1891	79,241	1988	590,400

source: Herman Finer, The Theory and Practice of Modern Government, 1962, Methuen & Co. Ltd. and Others.

- 15) P. J. Madwick, D. Steeds and L. J. Williams, op. cit., p. 151.

上級公務員も一層増加した。管理クラスは1914年の500名足らずから、1955年の約3500名まで増加した。大蔵省職員数は1914年の140名から、1955年の約1300名まで、ほぼ十倍にも達した。同様に外務省職員数も1914年の190名から、1955年の約5710名まで三十倍に達している。

Hans Daalder, Cabinet Reform in Britain 1914-1963, Stanford University Press, 242.

Table 4. 公共事業における雇用

中央、地方の全公務員（郵便局員や鉄道員のような収益をもたらす職員を除く）

(1979)	Britain	5.3m
	West Germany	3.6m
	France	3.1m

Table 5. 地方政府における被雇用人（英連邦）

1959	1.6m
1979	2.9m

16)

Table 6. 中央政府の支出総額（単位100万ポンド）

1750—1799	1800—1849	1850—1899	1900—1949	1950—1975
1750 7 ³	1800 [63] ³	1850 55	1900 193	1950 3,417
1751 6 ³	1801 65 ²	1851 54	1901 205	1951 4,222
1752 7 ³	1802 55	1852 55	1902 194	1952 4,531
1753 6	1803 53	1853 56	1903 155	1953 4,477
1754 6	1804 63	1854 [83] ³	1904 150	1954 4,517
1755 7	1805 71	1855 93	1905 147	1955 4,727
1756 10	1806 73	1856 76	1906 144	1956 5,136
1757 11	1807 73	1857 68	1907 143	1957 5,218
1758 13	1808 78	1858 65	1908 145	1958 5,435
1759 15	1809 82	1859 70	1909 157	1959 5,590
1760 18	1810 82	1860 73	1910 168	1960 6,157
1761 21	1811 87	1861 72	1911 174	1961 6,195
1762 20	1812 95	1862 70	1912 184	1962 6,401
1763 14	1813 111	1863 68	1913 192	1963 6,776
1764 11	1814 11	1864 67	1914 559	1964 7,265
1765 11	1815 11	1865 66	1915 1,559	1965 7,967 ³³
1766 10	1816 10	1866 67	1916 2,198	9,019
1767 10	1817 10	1867 72	1917 2,696	
1768 9	1818 9	1868 75 ¹⁹	1918 2,579	1966
1769 10	1819 10	1869 67	1919 1,666	1967 10,871
1770 11	1820 11	1870 68	1920 1,188	1968 11,615
1771 10	1821 10	1871 70	1921 1,070	1969 12,822
1772 11	1822 11	1872 69	1922 812	1970 14,086
1773 10	1823 10	1873 75	1923 749	1971 15,549
1774 10	1824 10	1874 73	1924 751	1972 17,689
1775 10	1825 10	1875 75	1925 776	1973 19,965
1776 14	1826 14	1876 76	1926 782	1974 26,803
1777 15	1827 10	1877 80	1927 774	1975 36,047
1778 18	1828 18	1878 83	1928 761	
1779 20	1829 20	1879 82	1929 782	
1780 23	1830 23	1880 81	1930 814	
1781 26	1831 21	1881 83	1931 819	
1782 29	1832 29	1882 87	1932 833	
1783 24	1833 24	1883 87	1933 770	
1784 18	1834 18	1884 91	1934 785	
1785 16	1835 11 ⁵	1885 92	1935 829	
1786 17	1836 18 ⁵	1886 90	1936 889	
1787 15	1837 10	1887 87	1937 909	
1788 16	1838 11	1888 87	1938 1,006	
1789 16	1839 11	1889 91	1939 1,401	
1790 17	1840 18	1890 93	1940 3,954	
1791 18	1841 18	1891 96	1941 4,876	
1792 17	1842 18	1892 96	1942 5,726	
1793 20	1843 20	1893 98	1943 5,899	
1794 27	1844 22	1894 101	1944 6,174	
1795 38	1845 38	1895 105	1945 5,592	
1796 38	1846 38	1896 110	1946 4,192	

1797	46	1847	41	1897	112	1947	3,354
1798	47	1848	42	1898	118	1948	3,314
1799	47	1849	42	1899	144	1949	3,531

出典：B. R. ミッチェル編「マクミラン世界歴史統計」I. ヨーロッパ篇，1750－1975，原書房，733－739頁。

Table. 7. 国民所得のパーセンテージとしての消費支出，資本支出および移転支払（例えば社会保障）の合計

	UK	W. Germany	Japan
1958	39	42	18
1974	55	54	29

Table. 8. 教育に関する支出

	At 1948 prices (£m)	As % of national income
1920	100.2	1.2
1940	154.9	2.0
1950	263.0	2.7
1965	451.4	4.1

Table. 9. 公共支出

	as % GNP	per head of pop'n
1870	9%	£3
1973	43%	£400
1979	43%	

(W. Germany and France 46%, Holland 58%)

17) Ibid, pp. 151－153.

Table. 10. 地方政府の支出増大 1949/50－1973/4
(経常費と資本支出－英連邦，時価，£m)

1949/50	1325
1959/60	2730
1969/70	7919
1973/74	14869

Table. 11. 中央政府の補助金から引き出される地方政府の所得と，税金（地方税）の比率

	grants	rates
1964/5	51.1	48.9
1969/70	54.5	45.5
1974/5	61.9	38.1
1976/7	66.4	33.6

尚本論は、次の一連のイギリスに関する拙稿の一部である。併せて参照されたい。

「イギリスにおける議院内閣制の成立とその原則」『政治科学研究Ⅱ』所収，昭和55年，国際動向出版社

「現代イギリス内閣の機能・構造的変容」『東海大学政治学研究 第5号』所収，平成2年，東海大学大学院政治学研究科

「政治的リーダーとしてのイギリス首相の地位」『政治科学研究Ⅰ』所収，昭和54年，国際動向出版社

(平成2年10月31日脱稿)